

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: 20051300870

UDC

厦门大学

硕士学位论文

公共财政视角下的我国房地产税费改革

Reformation of Chinese Real Estate Tax and Fee  
in the Public Finance Perspective

高志新

指导教师姓名: 林致远 副教授

专业名称: 公共经济学

论文提交日期: 2005 年 4 月

论文答辩时间: 2005 年 5 月

学位授予日期:

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评阅人: \_\_\_\_\_

200 年 月

# 厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。  
本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1、保密（ ），在      年解密后适用本授权书。

2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：

日期：      年    月    日

导师签名：

日期：      年    月    日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 摘 要

本文从公共财政的视角对我国现行的土地出让制度、房地产税费体制和财政体制等进行考察，发现存在以下问题：首先，在批租制下，政府一次性收取土地出让金，并作为预算外收入，这一方面使土地出让金成为地方政府的“第二财政”，同时引发了收支管理上的混乱。在现行财政体制和官员任期制下，地方政府过于依赖“卖地”来经营城市，由此带来了土地资源配置失当、透支未来财政收入、推高地价等不良后果。其次，现行房地产税制存在租税费混淆不清、重流转轻保有、税基狭窄、计税依据不合理等问题，不仅导致房地产税收筹资能力低，而且无法有效打击房地产投机，导致房地产供求结构失衡不能等到有效的调控。同时，房地产开发过程中名目繁多的收费，不仅削弱了税收的严肃性，也加重了房地产开发的负担。第三，住房作为居民的基本生活保障，有很强的外部效应，具有准公共产品的属性，但在现行财政体制下，地方政府特别是基层政府缺乏财力，预算约束弱化，收支不够规范透明，在公共产品特别是社会保障性住房的供给上激励不足。

通过相关理论分析和国际经验借鉴，本文提出我国房地产税费改革的政策建议，包括：房地产税费体制改革必须在公共财政框架下进行，以明租、正税、清费原则对现行房地产税费进行整合；将土地出让金纳入预算管理，实行部分土地出让金年租制；取消不合理税费，在房地产保有环节开征物业税，使物业税成为地方政府的重要税收收入；深化分级财政改革，确立公共服务职能的公共财政体系，敦促地方政府增加社会保障性住房的供给。

**关键词：**土地出让金；物业税；公共财政

## ABSTRACT

Through the investigation of the Land Grant System(LGS)、 the Real Estate Tax and Fee System and the Financial System of China, we can find there is a lot of problems:

Firstly, the land granting fee (rent) gross pays when the land using right transfer, and this huge amount income is out of the constraint of government's finance budget. The defect is not only the reason why the local government so crazy on the "land selling", but also a factor to push the house price rising.

Secondly, the real estate taxation reformation is lag to the development of the real estate industry, such as the confusion of rent、 tax and fee, the inequality between the domestic the foreign, and the unreasonable design of the taxation. The lag taxation can't exert government macro-adjusting function on the real estate industry.

Lastly, housing is the basic livelihood guarantee of the citizen, so, it's a quasi-public goods, have a strong external effects, the government must pay more attention to the housing supply. But in the present framework of finance, the local government short of the money and incentive to provide public service or public goods.

So, basic on the public finance theory and the experiences of other countries and regional for reference, the paper come to the conclusion: the reformation of the real estate taxation must going with the public finance reform. First, the land granting fee must in the government's budget restriction, and we can learn from the experiences of Hong Kong, take the mixed system of the batch rental and the annual rental. Second, cancel the unreasonable tax and fee, levy the Property Tax. Last, further the fiscal system reform, especially the definition of the government levels, duties and responsibilities, expenditure and tax arrangements. Endows local government the financial right match the expenditure, makes it to be a real public-service oriented government.

**KEY WORDS:** Land Granting Fee; Property Tax; Public Finance.

# 目 录

1. 导论 .....	1
1.1 选题背景和研究意义 .....	1
1.2 文献综述 .....	2
1.2.1 国外研究综述 .....	2
1.2.2 国内研究综述 .....	5
1.3 相关概念界定 .....	7
1.3.1 土地出让金 .....	7
1.3.2 物业税 .....	8
1.4 研究思路和方法 .....	9
1.5 篇章结构与主要内容 .....	10
1.6 论文主要贡献与不足 .....	12
2. 房地产税制的理论基础 .....	13
2.1 公共产品理论 .....	13
2.1.1 理论概述 .....	13
2.1.2 房屋的准公共产品属性及其供给分析 .....	15
2.2 财政分权理论 .....	16
2.2.1 理论概述 .....	16
2.2.2 财政分权下住房的政府供给分析 .....	17
2.3 财产税理论 .....	17
2.3.1 理论概述 .....	17
2.3.2 征收房地产税的作用 .....	18
3. 我国房地产税费体制和财政体制的现状 .....	19
3.1 我国土地出让制度的现状 .....	19
3.1.1 土地出让的委托代理问题 .....	19
3.1.2 土地出让金一次性征收的弊端 .....	20
3.1.3 土地出让金收支管理混乱 .....	20

3.1.4 土地出让金分配不公 .....	21
<b>3.2 我国房地产税费体制的现状 .....</b>	<b>21</b>
3.2.1 房地产税费繁多，租税费混淆不清 .....	21
3.2.2 两个“双轨”的房地产税制有违公平 .....	24
3.2.3 重流转、轻保有的房地产税制结构不利于打击投机 .....	24
3.2.4 房地产税收覆盖面不够广泛，筹集财政收入功能微弱 .....	26
3.2.5 房地产税制要素设计滞后 .....	27
3.2.6 辅助制度不健全，房地产征税存在难度 .....	28
<b>3.3 我国财政体制的现状 .....</b>	<b>29</b>
3.3.1 事权财权不匹配 .....	29
3.3.2 地方政府预算约束弱化 .....	32
3.3.3 公共服务职能有待加强 .....	33
<b>4. 房地产税费改革的国际经验与借鉴 .....</b>	<b>34</b>
<b>4.1 土地出让制度的借鉴——香港模式 .....</b>	<b>34</b>
4.1.1 香港土地出让制度介绍 .....	34
4.1.2 香港模式的启示 .....	35
<b>4.2 转型时期的房地产税制改革——日本经验 .....</b>	<b>36</b>
4.2.1 日本的土地税制改革史 .....	36
4.2.2 日本经验对我国的启示 .....	37
<b>4.3 成熟的房地产税制——美国的财产税 .....</b>	<b>37</b>
4.3.1 美国财产税概况 .....	37
4.3.2 美国财产税税制对我国的启示 .....	40
<b>5. 公共财政视角下的房地产税费体制改革 .....</b>	<b>42</b>
<b>5.1 从公共财政改革看房地产税费改革 .....</b>	<b>42</b>
5.1.1 公共财政的基本特征 .....	42
5.1.2 公共财政改革与房地产税费改革 .....	42
5.1.3 房地产税费体制改革方向 .....	43
<b>5.2 公共财政改革框架 .....</b>	<b>44</b>
5.2.1 深化分级财政改革 .....	44
5.2.2 政府预算制度改革 .....	44



5.2.3 政府职能转变.....	45
<b>5.3 土地出让金制度改革 .....</b>	<b>45</b>
5.3.1 土地出让收支管理改革 .....	45
5.3.2 批租和年租的混合制探讨 .....	46
<b>5.4 物业税的开征 .....</b>	<b>48</b>
5.4.1 当前房地产税种的整合 .....	48
5.4.2 纳税人 .....	48
5.4.3 征税范围 .....	49
5.4.4 计税依据 .....	49
5.4.5 税率选择 .....	50
5.4.6 税收减免政策 .....	51
5.4.7 新旧房的区别 .....	51
<b>5.5 配套改革措施分析 .....</b>	<b>52</b>
5.5.1 《物权法》细则的完善 .....	52
5.5.2 土地管理制度改革 .....	53
5.5.3 不动产登记制度的完善 .....	53
5.5.4 建立规范的不动产评估体系 .....	54
5.5.5 信息联网的建设 .....	54
<b>6. 房地产税费改革的影响分析 .....</b>	<b>56</b>
<b>6.1 对不动产价格的影响 .....</b>	<b>56</b>
6.1.1 对“地价”的影响 .....	56
6.1.2 对房价的影响 .....	57
<b>6.2 对地方政府的影响 .....</b>	<b>59</b>
<b>6.3 对宏观经济的影响 .....</b>	<b>60</b>
<b>7. 结论 .....</b>	<b>62</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>64</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

## CONTENTS

<b><u>1. Introduction</u></b>	<b>1</b>
<b><u>1.1 Background and Meaning</u></b>	<b>1</b>
<b><u>1.2 Review of Literature</u></b>	<b>2</b>
1.2.1 Literature Review on Foreign studies	2
1.2.2 Literature Review on Domestic studies	5
<b><u>1.3 Definition of Conception</u></b>	<b>7</b>
1.3.1 Land Granting Fee	7
1.3.2 Property Tax	8
<b><u>1.4 Research Approach and Method</u></b>	<b>9</b>
<b><u>1.5 Structure Arrangement and Contents of the Paper</u></b>	<b>10</b>
<b><u>1.6 Innovation and Deficiency in the Paper</u></b>	<b>12</b>
<b><u>2. Basic Theory of The Property Tax</u></b>	<b>13</b>
<b><u>2.1 Theory of Public Goods</u></b>	<b>13</b>
2.1.1 Summary of the theory	13
2.1.2 The housing's supply base on it's quasi-public goods attribute	15
<b><u>2.2 Theory of Finance Decentralization</u></b>	<b>16</b>
2.2.1 Summary of the theory	16
2.2.2 The government supply of the houses under the Finance Decentralization	17
<b><u>2.3 Theory of the Property Tax</u></b>	<b>17</b>
2.3.1 Summary of the theory	17
2.3.2 The effect of the propety tax	18
<b><u>3. The Status of the Real Estate Taxation and the Financial System</u></b>	<b>19</b>
<b><u>3.1 The status of the Land Granting System</u></b>	<b>19</b>
3.1.1 Principal-agency risk in the land grant	19
3.1.2 Disadvantages of the land granting fee's gross paying	20

3.1.3 The management of the land granting fee.....	20
3.1.4 The land granting fee's unfair distribution.....	21
<b>3.2    <u>The status of the Real Estate Taxation</u>.....</b>	<b>21</b>
3.2.1 Confusion of tax and fee.....	21
3.2.2 The dual-track taxation.....	24
3.2.3 Imbalance of the tax burden.....	24
3.2.4 Weak function of financial.....	26
3.2.5 Lag of the taxation design.....	27
3.2.6 Imperfect of the assistant system.....	28
<b>3.3    <u>The status of the Real Estate Taxation</u>.....</b>	<b>29</b>
3.3.1 The incoordination between the financial and duties of local governments.....	29
3.3.2 The weaken of the financial budget constraint.....	32
3.3.3 The weaken of the public service function.....	33
<b>4.   <u>International Experience on the Real estate Taxation</u> .....</b>	<b>34</b>
<b>4.1    <u>Learning from Hongkong's experience of the Land Granting System</u>....</b>	<b>34</b>
4.1.1 The Land Granting System of Hongkong.....	34
4.1.2 Inspiration from Hongkong.....	35
<b>4.2    <u>Learning from Japan's experience of the real estate taxation reform</u>....</b>	<b>36</b>
4.2.1 The history of real estate taxation innovation in Japan.....	36
4.2.2 Inspiration from Japan.....	37
<b>4.3    <u>Learning from the arrangement of property tax in USA</u>.....</b>	<b>37</b>
4.3.1 The property tax in USA.....	37
4.3.2 Inspiration from USA.....	40
<b>5.   <u>The System Reform of China's Real Estate Tax and Fee in the</u></b> <b><u>Public Finance Perspective</u> .....</b>	<b>42</b>
<b>5.1    <u>Reformation of the real estate tax and fee in the Public Finance</u></b> <b><u>Perspective</u>.....</b>	<b>42</b>
5.1.1 The characteristics of Public Finance.....	42
5.1.2 The unified of real estate taxation reform and the financial reform.....	42
5.1.3 Orientation of the real estate taxation reform.....	43

<b><u>5.2</u></b>	<b><u>The public financial system reformation</u></b>	<b>44</b>
5.2.1	<u>Deepen the finance decentralization reform</u>	44
5.2.2	<u>Deepen the financial budget constraint reform</u>	44
5.2.3	<u>Transformation of the goverment functions</u>	45
<b><u>5.3</u></b>	<b><u>Reformation of the Land Grangting Fee</u></b>	<b>45</b>
5.3.1	<u>Reformation of the land granting fee's arrangement</u>	45
5.3.2	<u>The mixed system of the batch rental and the annual rental</u>	46
<b><u>5.4</u></b>	<b><u>The levy of the Property Tax</u></b>	<b>48</b>
5.4.1	<u>Analysis on the present taxes in the real estate industry</u>	48
5.4.2	<u>Taxpayers of the property tax</u>	48
5.4.3	<u>Tax range of the property tax</u>	49
5.4.4	<u>Basis of the property tax assessment</u>	49
5.4.5	<u>Rate of the property tax</u>	50
5.4.6	<u>The policy of tax relief</u>	51
5.4.7	<u>Policy link-up</u>	51
<b><u>5.5</u></b>	<b><u>The Supporting System Innovation</u></b>	<b>52</b>
5.5.1	<u>Perfect the legislation</u>	52
5.5.2	<u>Land administration system reform</u>	53
5.5.3	<u>Perfect the registration system of the real eastate</u>	53
5.5.4	<u>Establish the real estate evaluation system</u>	54
5.5.5	<u>Construction of the networking system</u>	54
<b><u>6.</u></b>	<b><u>Influence analysis on the real estate taxation reform</u></b>	<b>56</b>
<b><u>6.1</u></b>	<b><u>Influence analysis on the real estate pricing</u></b>	<b>56</b>
6.1.1	<u>Influence analysis on the land pricing</u>	56
6.1.2	<u>Influence analysis on the house pricing</u>	57
<b><u>6.2</u></b>	<b><u>Influence analysis on the local goverment</u></b>	<b>59</b>
<b><u>6.3</u></b>	<b><u>Influence analysis on the macro-economy</u></b>	<b>60</b>
<b><u>7.</u></b>	<b><u>Conclusion</u></b>	<b>62</b>
	<b><u>Conferences</u></b>	<b>62</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

## 1. 导论

### 1.1 选题背景和研究意义

住房是人类最基本的需求之一，安居才能乐业，因此住房问题一直是历届政府的工作重点。1993 年，我国实行了城镇居民住房制度改革，长期被压抑的房地产需求迅速得到释放；1998 年，住房制度改革进一步深化，住房分配制度由原先的实物分配方式转向货币分配方式，国家也明确提出要把房地产业培育成新的经济增长点，在 1998 年东南亚金融危机后，房地产业在促进消费、扩大内需、拉动投资增长方面发挥了越来越重要的作用。据有关数据统计，自 1999 年以后，房地产业投资规模年均增长速度达到了 22%，对 GDP 的直接贡献率达到了 1.5%，如加上间接贡献率，房地产行业对 GDP 增长的综合贡献率将接近 3%<sup>①</sup>。但经济转型期的房地产市场，由于制度的不完善，发展是充满隐患的。面对巨大的需求，房地产投资规模不断扩大，近年来，房价不断被推高，且上涨势头越来越猛，2006 年国内 70 多个大中城市房屋销售价格上涨 5.5%<sup>②</sup>。房价与居民收入形成了巨大的落差，作为生活必需品的住宅成为了普通百姓的梦想，房价的持续上涨已经成为一个严重的经济和社会问题。

构建一个规范、健康的宏观经济环境，促进房地产的健康发展，抑制房价的过快增长已经成为政府的头等大事。房地产税费体制改革正是在这一背景下提出的。2003 年 10 月 14 日，党的十六届三中全会正式提出“实施城镇建设税费改革，条件具备时对不动产开征统一规范的物业税，相应取消有关收费。”2006 年，物业税开始在北京、深圳、大连等六个城市进行空转试点；2007 年，十届全国人大五次会议提出将“研究开征物业税的实施方案”。以物业税的开征为方向的房地产税费体制改革已经明确。

在理论层面上，以往关于房地产税费体制改革的研究多从开征物业税的单一视角进行考察的。但笔者认为，房地产税费体制改革是公共财政改革的一个重要组成部分，同时，在我国财政体制改革完善的前提下，物业税的筹集财政收入职

---

<sup>①</sup>中国科学院可持续发展战略研究组：《2005 中国可持续发展战略报告》，科学出版社，2005。

<sup>②</sup>国家统计局：《中华人民共和国 2006 年国民经济和社会发展统计公报》，2007。

能、调控职能才能显现。因此，本文从公共财政的角度，全面透视房地产税费体制改革的必要性，并在此基础上，探讨具体的改革方案。这一新的研究视角，有助于全面审视改革中各利益相关主体的关系，这不仅会使改革的目标更为清晰，而且能为物业税税制要素的设计提供总的指导。

## 1.2 文献综述

### 1.2.1 国外研究综述

房地产税作为财产税，是许多国家地方财政收入的一个重要来源。对于财产税的研究主要是在财政分权的框架下进行的，争论的焦点是财产税是否能促进地方公共部门的有效运作及其税收归宿问题，由此产生了两种对立的理论观点：受益论和新论。

#### (1) 受益论

出现在 20 世纪六七十年代的受益论认为地方政府征收的财产税完全用于地方公共服务的提供，纳税人享受了该公共服务。因此，财产税既是受益的也是有效的税种。

受益论最初由 Tiebout(1956)的公共支出理论模型发展而来的，该模型研究的是公共财政理论中的公共产品问题。此前，Musgrave (1939) 和 Samuelson (1954) 从中央政府的角度思考公共产品的提供问题，认为存在“搭便车”行为，公共产品的提供仅靠市场的调节是不能达到均衡的。而泰伯特模型从地方政府的角度去考虑问题，即由不同行政辖区的地方政府提供公共产品，居民通过选择不同的社区居住来表现对地方公共产品的偏好。“用脚投票”能够使地方政府之间形成竞争，从而解决外部性问题。但 Tiebout(1956)模型由于没有考虑政治因素，因此一直被批判与现实相距太远。

Oates(1969)运用两阶段最小二乘的计量回归方法，用横截面数据说明了地方的财产价值与有效的财产税税率呈显著的反向关系，与公立学校每个学生的支出呈显著的正向关系。并且，从回归系数的关系可以发现，若提高财产税税率而不提高公共服务的支出，则提高的税收收入将出现资本化，造成该地区财产的贬值。反之，如果一个社区提高税率并将增加的税收收入投入该地区教育系统的建设，



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库